

MARIA KASPEREK-HOPPE

SPOŁECZNY FUNDUSZ KONSUMPCJI A DOCHODY LUDNOŚCI

W gospodarce socjalistycznej obok wynagrodzeń za pracę występują dochody niezależne bezpośrednio od wkładu pracy, rozdzielane ze społecznego funduszu spożycia. Zatem ogólne spożycie ludności finansowane jest z jednej strony z dochodów będących wynagrodzeniem za wykonywaną pracę, a z drugiej strony — ze środków pochodzących ze społecznego funduszu konsumpcji.

Przyjmujemy, że społeczny fundusz spożycia to świadczenia budżetu państwa, przedsiębiorstw i organizacji społecznych na rzecz gospodarstw domowych, rozdzielane niezależnie od bezpośredniego wkładu pracy członków tych gospodarstw. Świadczenia te występują w formie pieniężnej lub rzeczowej. W wyniku wzrastającego znaczenia społecznego funduszu konsumpcji konieczne staje się określenie jego udziału w ogólnych dochodach ludności. Wymaga tego również planowanie przewidywanego poziomu i struktury konsumpcji oraz dochodów społeczeństwa.

Z istoty społecznego funduszu spożycia wynika, że jest on źródłem zwiększenia ogólnych dochodów ludności. Świadczenia z tego funduszu — obok wynagrodzeń za pracę — stanowią więc dodatkowe dochody członków społeczeństwa. Wydatki organu rozdzielającego świadczenia są jednoznaczne z dochodami dla konsumenta. Przy tym w zależności od formy podziału, pieniężnej lub rzeczowej, otrzymuje on dochód bezpośrednio w postaci pieniądza bądź pośrednio w postaci konkretnych środków spożycia oraz usług niematerialnych. Dochodami z tytułu społecznych świadczeń pieniężnych gospodarstwa domowe mogą swobodnie dysponować i według własnych decyzji dokonać wyboru dóbr konsumpcyjnych. Z tego punktu widzenia dochody te nie różnią się od dochodów uzyskanych z podziału według pracy i zaliczane są do kategorii dochodów osobistych ludności¹.

Odmienne przedstawia się sytuacja w zakresie społecznych świadczeń w naturze. Gospodarstwa domowe mogą otrzymane świadczenia wykorzystywać zgodnie z ich przeznaczeniem. Możliwość ich wyboru w zasadzie nie

¹ K. Michnowska, *Fundusz świadczeń społecznych na rzecz ludności*, Warszawa 1973, s. 7.

występuje lub występuje tylko w ograniczonym zakresie w obrębie danej grupy świadczeń². Można na przykład wybrać kierunek szkoły średniej lub wyższej, ale nie można zrezygnować ze świadczeń szkolnictwa w zamian za usługi innego rodzaju lub za określoną sumę pieniędzy. Gospodarstwa domowe na ogół nie znają wartości pieniężnej społecznych świadczeń w naturze ponieważ nie będąc przedmiotem obrotu towarowego nie mają one określonej ceny. Wobec powyższego dochody z tytułu społecznych świadczeń rzeczowych nie są wliczone do osobistych dochodów ludności i nie są bezpośrednio uwzględniane w budżetach domowych. Stanowisko takie nie jest słuszne, gdyż społeczne świadczenia w naturze odciażają tym samym środki pieniężne, które z kolei można przeznaczyć na inne cele. Dlatego społeczne świadczenia rzeczowe powinny być wliczone do ogólnych dochodów ludności.

Dochody ludności ze społecznego funduszu konsumpcji są zatem elementem uzupełniającym wynagrodzenie otrzymane na zasadzie podziału według pracy. O poziomie dochodów z tytułu świadczeń społecznych nie decyduje bezpośrednio wkład pracy, lecz potrzeby społeczeństwa. Należy przy tym pamiętać, iż zasada podziału „według potrzeb” nie oznacza pełnego ich zaspokojenia. Stosowanie, obok wynagrodzeń za pracę, podziału „według potrzeb” uwarunkowane jest:

1) występowaniem w społeczeństwie osób, które ze względu na wiek czy stan zdrowia nie mogą podjąć pracy (np. ucząca się młodzież, ludzie w podeszłym wieku);

2) koniecznością zaspokojenia potrzeb ważnych nie tylko z indywidualnego punktu widzenia, ale także społecznego.

Pełna odpłatność niektórych dóbr i usług mogłaby spowodować dwójakiego rodzaju niebezpieczeństwo:

— część społeczeństwa — mniej zarabiająca — miałaby utrudniony dostęp do pewnych usług np. szkolnictwa, opieki lekarskiej,

— ważne ze społecznego punktu widzenia potrzeby mogłyby zostać wyparte przez potrzeby mniej istotne (np. nawet ludzie rozporządzający odpowiednimi dochodami mogliby oszczędzać na leczeniu, kształceniu dzieci);

3) sytuacją demograficzną gospodarstw domowych

— czynnikiem w poważnym stopniu różnicującym warunki życia, jest liczebność i struktura rodzin, a wynagrodzenie według pracy nie uwzględnia tego faktu³.

Podstawowe znaczenie ma jednak zasada: każdemu według pracy. Kierowanie całego przyrostu funduszu konsumpcji na świadczenia społeczne zamiast na zwiększenie płac może zahamować wzrost wydajności pracy. Ustalenie właściwej proporcji między tempem wzrostu wynagrodzeń za

² M. Pohorille, *Spożycie zbiorowe i świadczenia społeczne*, Warszawa 1975, s. 140.

³ M. Pohorille, *Spożycie zbiorowe a społeczny fundusz konsumpcji*, Warszawa 1973, s. 34.

pracę i świadczeń społecznych należy do najważniejszych problemów polityki dochodów.

Świadczenia społeczne są jednym z czynników kształtujących sytuację materialną rodzin, nie prowadzą jednak do wyrównywania dochodów w skali całego społeczeństwa. Mogą natomiast przyczynić się do zmniejszenia dysproporcji w dochodach, lecz jednocześnie nieprawidłowo wykorzystane środki ze społecznego funduszu konsumpcji mogą pogłębiać rozpiętości w sytuacji materialnej rodzin. Stwierdzenie powyższe postaramy się w dalszych rozważaniach uzasadnić.

Oceniając poziom dochodów ze świadczeń społecznego funduszu konsumpcji możemy stwierdzić, że wykazuje on tendencję rosnącą zarówno w wielkościach globalnych (patrz tab. 1 i 2), jak również mierzony średnio w przeliczeniu na jednego mieszkańca. I tak dochody ludności ze świadczeń społecznych wynosiły w 1960 r. około 2000 zł, w 1965 — 2509 zł, w 1970 — 3584 zł, a w 1976 r. — 6915 zł na jednego mieszkańca⁴. Wzrost dochodów z tego źródła wywołany był głównie podwyżkami rent i emerytur, zasiłków rodzinnych oraz stypendiów, jak również wydatnym zwiększeniem świadczeń z zakresu szkolnictwa, ochrony zdrowia oraz opieki społecznej.

Należy jednak zaznaczyć, że jeszcze ciągle ludność miejska w znacznie większej mierze korzysta ze świadczeń społecznych aniżeli ludność wiejska. W 1975 r. dochody ze społecznego funduszu konsumpcji na jedną osobę w gospodarstwie domowym chłopskim wynosiły 939 zł, podczas gdy w go-

Tabela 1

Globalne dochody ludności i społeczny fundusz konsumpcji w Polsce
w latach 1960-1976 (w mld zł)

Dochody	1960	1965	1968	1969	1970	1972	1973	1976
1. nominalne ogółem (2+3)	297,3	431,4	534,2	564,8	593,0	739,1	838,5	1222,5
2. osobiste ludności	267,3	385,4	475,7	502,4	525,4	653,4	742,0	1086,7
w tym: z tytułu społecznych świadczeń pieniężnych	23,7 ₁	33,0	42,1	47,7	51,5	65,1	72,4	101,8
3. w naturze ze społecznego funduszu konsumpcji	30,0	46,0	58,5	62,3	67,6	85,7	96,5	135,8
4. nominalne ze społecznego funduszu konsumpcji	53,7	79,0	100,6	110,0	119,1	150,8	168,9	237,6
5. Udział dochodów nominalnych ze społecznego funduszu konsumpcji w dochodach ogółem w %	18,0	18,3	18,8	19,4	20,0	20,4	20,4	19,4

Źródło: Rocznik dochodu narodowego 1971, GUS, Warszawa 1971, s. 256 - 257, tab. 7 (243); Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1973, s. 543, tab. (737); Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1977, s. 94, tab. 1 (133) i obliczenia własne.

⁴ Rocznik statystyczny GUS, Warszawa 1971, s. 568; Rocznik statystyczny GUS, Warszawa 1972, s. 537; Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1977, s. 94.

Tabela 2

Dynamika wzrostu globalnych dochodów ludności i społecznego funduszu konsumpcji
W Polsce w latach 1960 - 1976 (rok 1960=100,0)

Dochody	1965	1968	1969	1970	1972	1973	1976
1. nominalne ogółem	145,1	179,6	189,9	199,4	248,6	282,0	411,2
2. osobiste ludności	144,1	177,9	187,9	196,6	244,4	277,6	406,5
w tym: z tytułu społecznych świadczeń pieniężnych	139,2	177,6	201,3	217,3	274,7	305,5	429,5
3. w naturze ze społecznego funduszu konsumpcji	153,3	195,0	207,6	225,3	285,6	321,7	452,7
4. nominalne ze społecznego funduszu konsumpcji	148,9	187,3	204,8	221,8	280,8	314,5	442,5

Źródło: przeliczenia własne na podstawie danych zawartych w tab. 1.

spodarstwach domowych pracowniczych kształtowały się na poziomie 6374 zł na jedną osobą⁵. A zatem rodziny rolnicze w niewielkim tylko stopniu korzystają ze świadczeń społecznego funduszu spożycia. Zjawisko to potwierdza tezę o nierównomiernym rozdziale środków ze społecznego funduszu konsumpcji. W szerszym zakresie ze świadczeń tych korzysta bowiem ludność miejska, a szczególnie — co trzeba wyraźnie podkreślić — grupy o wyższym poziomie dochodów⁶. Sytuacja powyższa może spowodować umocnienie dysproporcji w warunkach życia różnych grup społecznych i dochodowych, a nie ich zmniejszenie.

Dochody ze społecznego funduszu konsumpcji wpływają więc na ogólny poziom dochodów gospodarstw domowych, a w konsekwencji również na rozmiary i strukturę spożycia. Udział świadczeń w globalnych dochodach jest w zasadzie stały i waha się od 18% w 1960 r. do blisko 20% w 1976 r.

Globalne dochody nominalne ludności ze społecznego funduszu konsumpcji wzrosły w 1976 r. w porównaniu z rokiem 1960 o 183,2 mld zł. Do 1968 r. szybciej rosły dochody w naturze, a od 1969 dynamika dochodów pieniężnych i rzeczowych jest zbliżona. Szczególnie wysokie tempo wzrostu dochodów z funduszu świadczeń społecznych obserwujemy w ostatnich latach. Przyspieszenie wzrostu pieniężnych dochodów spowodowane zostało podwyższeniem przeciętnej miesięcznej renty i emerytury, wzrostem liczby rencistów i emerytów oraz podwyższeniem poziomu zasiłków chorobowych i rodzinnych. O wzroście dochodów w naturze zadecydowało rozszerzenie nieodpłatnych świadczeń służby zdrowia na ludność

⁵ *Budżety gospodarstw domowych w 1975 roku*, GUS, Warszawa 1976, s. 11, tab. 4, s. 112, tab. 3 (17).

⁶ Ibidem.

prowadzącą indywidualne gospodarstwa rolne, co spowodowało wzrost nakładów na ten cel. Również wzrost środków przedsiębiorstw na poprawę warunków socjalnych załóg nie pozostawał bez wpływu na poziom świadczeń w naturze.

Jak wspomniałam, społeczne świadczenia w naturze najczęściej nie są wliczane do dochodów osób korzystających z tych świadczeń, a powszechna ich dostępność stwarza niebezpieczeństwo marnotrawstwa. Marnotrawstwo jest przejawem nieracjonalności działania, co sprawia, że nie osiągnie się celu działalności w stopniu maksymalnym, jaki jest możliwy przy posiadanych określonych środkach. Może się wówczas zdarzyć, że świadczenia społecznego funduszu spożycia zamiast wpływać na wzrost poziomu życiowego społeczeństwa będą wpływały na jego obniżenie. Niewykorzystanie funkcjonującego majątku trwałego w sferze kultury i wypoczynku to tylko niektóre spośród wielu występujących form marnotrawstwa środków. W tym świetle konieczne jest zastosowanie zasady gospodarności w sferze świadczeń ze społecznego funduszu konsumpcji. Wynika to również z dysproporcji między wielkością potrzeb a rozmiarami i strukturą zasobów, którymi dysponujemy.

Dochody ze świadczeń pieniężnych są częściowo związane z pracą w przeszłości lub aktualnie wykonywaną. Emerytury, renty, zasiłki chorobowe i macierzyńskie stanowią rekompensatę za brak możliwości podjęcia pracy z powodu podeszłego wieku, inwalidztwa, choroby czy urodzenia dziecka. Często stanowią one jedyne lub podstawowe źródło utrzymania. Podkreślić należy, że poziom przeciętnej renty i emerytury stanowi 50% przeciętnej płacy, a zatem przejście z dochodów otrzymywanych z tytułu pracy na dochody emerytalne powoduje pogorszenie warunków bytowych. Występuje więc konieczność powiązania poziomu renty i emerytury ze wskaźnikiem wzrostu średniej płacy, co pozwoli na wyrównanie warunków życia rencistów i zatrudnionych. K. Szwemberg i M. Winiewski postulują opracowanie zasad systematycznego korygowania świadczeń emerytalnych zgodnie z ogólnym ruchem płac i cen⁷. Sądzę, że w odczuciu społecznym wydaje się wyjątkowo pilne opracowanie takiego systemu korygującego.

Zróżnicowanie poziomu życiowego społeczeństwa socjalistycznego uwarunkowane jest liczebnością gospodarstw domowych, jak również zakresem uczestnictwa ich członków w procesie wytwarzania i podziału dóbr. W literaturze ekonomicznej można spotkać twierdzenie, że społeczny fundusz konsumpcji prowadzi do wyrównywania dochodów ludności⁸. Zda-

⁷ K. Szwemberg, M. Winiewski, *Założenia do prognozy zabezpieczenia społecznego w Polsce do 1990 roku*, w: *Przesłanki perspektywicznej polityki społecznej*, część I, Warszawa 1974, s.

⁸ Z. Morecka, *Społeczny fundusz spożycia a problemy równości*, w: *Społeczne aspekty rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1974, s. 274 i dalsze oraz dyskusje zawarte w książce: *Postęp gospodarczy a społeczeństwo*, Warszawa 1973.

niem autora, nie jest to opinia nie budząca kontrowersji. Świadczenia ze społecznego funduszu spożycia mogą — co już podkreślaliśmy — osłabić rozpiętości dochodowe w poszczególnych grupach społecznych, jednak nie wyrównują dochodów w skali całego społeczeństwa. Fakt ten bowiem spowodowałby naruszenie zasad działania polityki płac. Zróżnicowanie dochodów z pracy stanowi ważne narzędzie gospodarowania czynnikiem ludzkim. Nadmierne ograniczenie roli płac może przyczynić się do spadku wydajności pracy i obniżenia poziomu kwalifikacji.

Z. Morecka⁹ stwierdza, że istnieją jeszcze płace najniższe nie odpowiadające minimum socjalnemu i właśnie w takiej sytuacji powinny „wkraaczać” świadczenia społeczne. Świadczenia społeczne we wspomnianym wyżej przypadku powinny być stosowane tylko w odniesieniu do grup marginalnych, a więc do członków społeczeństwa wymagających ze szczególnych względów troski społecznej. Dotyczy to osób niezdolnych do podjęcia pracy wymagającej wyższych kwalifikacji z powodu np. upośledzenia fizycznego lub jedynych żywicieli rodzin wielodzietnych. W tym przypadku konieczne jest uzupełnienie płac minimalnych świadczeniami ze społecznego funduszu spożycia. Natomiast generalne stosowanie tej zasady w odniesieniu do wszystkich pracowników otrzymujących najniższe płace wydaje się niezgodne z celami gospodarki socjalistycznej. Zatem problem ustalenia minimalnego wynagrodzenia powinien być rozwiązany w ramach polityki płac.

Środki przeznaczone na świadczenia społeczne wzrastają, ciągle jednak w stopniu zbyt małym, by mogły dotyczyć w równej mierze całego społeczeństwa, szczególnie, jeśli chodzi o świadczenia pieniężne. W związku z tym priorytet w zakresie korzystania z tych środków przysługuje przede wszystkim pracownikom gospodarki uspołecznionej i ich rodzinom. Obecnie stopniowo obserwujemy rozszerzanie niektórych typów społecznych świadczeń pieniężnych (renty, emerytury) na pozostałe grupy ludności, jak rolnicy czy rzemieślnicy.

Społeczne świadczenia w naturze są w zasadzie dostępne dla wszystkich członków społeczeństwa, bowiem korzystanie z nich nie zależy od wysokości dochodów, a więc od stopnia zamożności czy też przynależności do określonej warstwy społecznej. Możemy więc stwierdzić, że świadczenia w naturze działają egalitarnie, tworząc równe szanse zaspokojenia potrzeb wyższego rzędu oraz wyrównując warunki startu życiowego młodzieży z różnych środowisk społecznych i regionów kraju. Nierówne warunki życia rodziców w dużym stopniu rzutowałyby na nierówność szans ich dzieci, co prowadziłoby do przenoszenia istniejących nierówności na dalsze pokolenia, a równocześnie powodowało zwiększenie napięć społecznych. Stąd występuje konieczność rekompensowania nierówności w warunkach startu życiowego młodego pokolenia ze środków społecznego funduszu konsumpcji.

⁹ Społeczne aspekty rozwoju gospodarczego.

Można zatem stwierdzić, że egalitaryzm społecznego funduszu spożycia nie oznacza równości spożycia, lecz równość w zakresie warunków startu, tzn. umożliwienie wszystkim członkom społeczeństwa korzystania ze świadczeń tego funduszu¹⁰. Egalitaryzm pozwala więc na zaspokojenie potrzeb w ważnych ze społecznego punktu widzenia dziedzinach (oświata, służba zdrowia) niezależnie od wysokości zarobków.

W praktyce nie zawsze występuje możliwość powszechnej realizacji zasady egalitaryzmu społecznego funduszu spożycia. O możliwościach korzystania często decyduje rozmieszczenie infrastruktury, korzystniejszej ciągle jeszcze dla miast. Dlatego w większym zakresie ze świadczeń szkolnictwa średniego i wyższego, ze świadczeń ochrony zdrowia, kultury itp. korzysta ludność miejska. O poziomie konsumpcji dóbr i usług ze społecznego funduszu spożycia decyduje również intensywność odczuwania i zaspokajania potrzeb wyższego rzędu. Zatem wykształcenie, rodzaj pracy, miejsce zamieszkania (a nie poziom dochodów na jednego członka rodziny) może decydować o udziale poszczególnych grup społecznych w świadczeniach społecznego funduszu spożycia¹¹. Rozbudzenie potrzeb wyższego rzędu określone jest w pewnej mierze przez poziom zamożności czy wykształcenia. Na przykład na korzystanie z usług lekarskich poważny wpływ wywiera poziom wykształcenia, rodzaj wykonywanej pracy — z tym faktem wiąże się większa dbałość o zdrowie. Również ludność miejska w większym zakresie korzysta ze świadczeń ochrony zdrowia aniżeli ludność wiejska (w tym przypadku decyduje miejsce zamieszkania). Potrzeba korzystania z wczasów nie jest odczuwana z jednakową intensywnością przez wszystkich członków społeczeństwa. Pracownicy umysłowi częściej korzystają z domów wczasowych niż robotnicy, robotnicy wielkich zakładów w większym stopniu niż małych. Młodzież z dużych miast, z rodzin inteligenckich częściej podejmuje studia i ma większe szanse przyjęcia do szkół wyższych niż pozostała młodzież. To tylko kilka wybranych przykładów ilustrujących powyższe stwierdzenia. Tak więc stwarzanie równych szans w zakresie dostępu do urządzeń socjalnych i dóbr kulturalnych nie zawsze zapewnia zmniejszenie różnic w poziomie i strukturze konsumpcji. Podkreślić należy, że nieprawidłowo wykorzystane środki ze społecznego funduszu spożycia nie działają egalitarnie, lecz mogą stać się formą umocnienia nierówności.

Podsumowując nasze rozważania stwierdzamy, że dochody ze społecznego funduszu spożycia — prawidłowo wykorzystane — zmniejszają dysproporcje w dochodach różnych grup społecznych, jak również stymulują konsumpcję pod kątem społecznych preferencji. Odgrywają więc coraz

¹⁰ J. Danecki, *Egalitaryzm społeczny a modele konsumpcji w perspektywie do 1990 roku*, w: *Społeczny rozwój Polski w pracach prognostycznych*, Warszawa 1974, s. 183 i nast.

¹¹ M. Pohorille, *Spożycie zbiorowe i świadczenia społeczne*, 1975, s. 148.

poważniejszą rolę w poprawie warunków życia rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej (wielodzietnych, jedynych żywicieli), jak również w podnoszeniu ogólnego poziomu kultury społeczeństwa¹². Zadaniem dochodów uzyskiwanych przez ludność ze świadczeń społecznych nie jest niwelowanie różnic w dochodach będących wynagrodzeniem za pracę, lecz łagodzenie dysproporcji społecznych spowodowanych obciążeniami rodzinnymi w grupach pracowniczych o niskich dochodach na jednego członka rodziny (w rodzinach wielodzietnych, w rodzinach samotnych matek).

SOCIAL FUND OF CONSUMPTION AND INCOMES OF POPULATION

Summary

It results from the essence of social fund of consumption, that it is a source of increasing total incomes of population. Services rendered from that fund are then — besides wages — additional incomes of the society members. They amounted to 2000 złoty in 1960, and to 6915 złoty for one inhabitant in the year 1976.

Housekeepings receive income directly in a monetary form as well as in the form of definite means of consumption and of non-pecuniary services. It depends on material or pecuniary forms of distribution. Housekeepings can freely dispose of incomes received in virtue of social pecuniary services. They may also freely decide on certain consumption goods. From such point of view these incomes do not differ from incomes received by division according to labour and they are not included into personal incomes.

Social services in kind are not included into personal incomes of the people taking advantage of these services. That's why the common accessibility of these services produces a risk of waste. Services from social fund of consumption reduce income disproportions in particular social groups. They do not, however, equalize incomes of the whole society. Such fact would cause breach of principles of functioning the wages policy. An excessive restraint of the role of wages can contribute to decrease in effectiveness and to professional qualification decline.

The task of incomes received by the people from social fund of consumption does not consist in levelling differences in wages but it is connected with diminishing social disproportions in working groups with low incomes for one family member.

¹² A. Rajkiewicz, J. Rosner, *Polityka społeczna jako element budowy społeczeństwa rozwiniętego socjalizmu*, w: *Przesłanki perspektywicznej polityki społecznej*, część II, Warszawa 1977, s. 332.